Deutscher Bundestag **Drucksache 16/6970**

16. Wahlperiode 07. 11. 2007

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Zivilprozessordnung und des Arbeitsgerichtsgesetzes

A. Problem und Ziel

Die Justiz ist hohen Belastungen ausgesetzt. Angesichts der Tatsache, dass die personellen und sachlichen Ressourcen vor dem Hintergrund knapper Haushaltsmittel begrenzt sind und bleiben, gilt es, Entlastungen zu schaffen, wo diese möglich und verfassungsrechtlich zulässig sind. Die zur Verfügung stehenden Mittel der Justiz sind dort zum Einsatz zu bringen, wo sie dringend benötigt werden. Eine dieser gebotenen Entlastungen stellt die Reduzierung der Bagatellverfahren in den zweiten Instanzen der ordentlichen Zivilgerichtsbarkeit und der Arbeitsgerichtsbarkeit dar. Die Berufungen mit geringen Streitwerten belasten die Justiz mit hohen Kosten und einem nicht zu rechtfertigenden Arbeitsaufwand. Der Aufwand muss in angemessener Relation zum Ergebnis stehen. Dies ist bei einem zweitinstanzlichen Verfahren in Sachen mit Streitwerten zwischen 600 und 1 000 Euro schon deswegen fraglich, weil nach Abschluss des Verfahrens in der Berufungsinstanz die Kosten des Rechtsstreits in der Regel weit über dem Streitwert liegen. Die Durchführung eines Berufungsverfahrens ist daher auch für die Parteien kaum von wirtschaftlichem Interesse, jedenfalls dann nicht, wenn die Verfahrenskosten von ihnen selbst getragen werden müssen. Die Anhebung der Berufungssumme ist auch vor dem Hintergrund der allgemeinen Teuerung geboten. Verfassungsrechtlich ist die Anhebung nicht bedenklich.

B. Lösung

Der Mindeststreitwert für eine zulässige Berufung in vermögensrechtlichen Streitigkeiten vor den ordentlichen Gerichten der Zivilgerichtsbarkeit und der Arbeitsgerichtsbarkeit (Berufungssumme) wird von 600 auf 1 000 Euro erhöht. Eine gleiche Erhöhung erfährt die Bagatellgrenze des § 495a der Zivilprozessordnung (ZPO) für das amtsgerichtliche Verfahren, bei deren Unterschreitung das Gericht das Verfahren nach billigem Ermessen bestimmen und insbesondere ohne mündliche Verhandlung entscheiden kann.

C. Alternativen

Denkbar wäre eine Erhöhung der Berufungssumme auf einen höheren Betrag als 1 000 Euro. Dies erschiene jedoch im Hinblick auf den zu gewährleistenden angemessenen Rechtsschutz problematisch. Denn ein Betrag, der 1 000 Euro übersteigt, liegt über dem Nettoeinkommen vieler Bürgerinnen und Bürger. Von einem Bagatellwert kann in diesem Zusammenhang nicht mehr gesprochen werden.

Denkbar wäre auch, die Berufungssumme nicht zu erhöhen. Vor dem Hintergrund der bestehenden Sparzwänge und der allgemeinen Teuerung erscheint jedoch die Anhebung der Berufungssumme geboten.

Keine Alternative gibt es zu der vorgeschlagenen Änderung des § 495a ZPO. Zwischen der Bagatellgrenze nach dieser Vorschrift und der Berufungssumme soll ein Gleichlauf bestehen. Daher ist auch die Bagatellgrenze anzuheben.

D. Finanzielle Auswirkungen

Die Änderung führt zu einer Entlastung der Zivil- und Arbeitsgerichtsbarkeit, weil im Streitwertbereich zwischen 600 und 1 000 Euro Berufungen wegfallen.

In diesen Bereich fielen im Jahr 2003 bundesweit 15,4 Prozent der vor den Landgerichten geführten Berufungsverfahren. Bei einem Personaleinsatz von 413,47 Richter-Arbeitskraftanteilen (Richter-AKA) beträgt das Einsparpotenzial 63,67 Richter-AKA (21,22 in der Besoldungsstufe R 2 – Vorsitzender Richter am Landgericht – und 42,45 in der Besoldungsstufe R 1 – Richter am Landgericht). Bei den Oberlandesgerichten fielen 1,4 Prozent der Berufungen in diesen Wertbereich. Eine Minderung des bei den Zivilsenaten eingesetzten Personals (855,66 Richter-AKA) um 1,4 Prozent würde ein bundesweites Einsparpotenzial von 11,98 Richter-AKA – also etwa 4 Vorsitzende Richter am Oberlandesgericht (Besoldungsstufe R 3) und 8 Beisitzer (Richter am Oberlandesgericht mit Besoldungsstufe R 2) – bedeuten.

Einsparungen werden sich auch im Bereich der Arbeitsgerichte ergeben. Angesichts der Tatsache, dass es sich um einen wesentlich kleineren Gerichtszweig handelt als die ordentliche Zivilgerichtsbarkeit, werden diese aber geringer ausfallen. Eine konkrete Bezifferung der Einsparungen ist nicht möglich.

Von der Anhebung auf 1 000 Euro sind nur Rechtsstreitigkeiten betroffen, bei denen die Kosten für zwei Instanzen wesentlich höher als der Wert des Streitgegenstandes sind. Eine Anhebung der Berufungssumme führt daher in diesen Verfahren zu einer Einsparung von in Relation zur wirtschaftlichen Bedeutung der Hauptsache unverhältnismäßigen Kosten der Parteien und der Justizhaushalte.

Der Bundesgerichtshof wird durch den Wegfall von Revisionen gegen Berufungsurteile von Landgerichten und Oberlandesgerichten entlastet.

Des Weiteren wird wegen des Rückgangs der Fallzahlen der Berufungen der sonstige Personal- und Sachaufwand bei den Gerichten reduziert werden. Zwar werden auch Gerichtsgebühren für die Berufungsverfahren im Umfang der zurückgehenden Fallzahlen nicht mehr eingenommen werden. Insgesamt jedoch wird sich ein Einspareffekt ergeben, weil die Gebühren die Kosten der öffentlichen Hand für zivilgerichtliche Verfahren nicht decken. Darüber hinaus werden sich die Ausgaben der öffentlichen Hand für die Gewährung von Prozesskostenhilfe für den Berufungsrechtszug reduzieren.

E. Sonstige Kosten

Keine

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 7. November 2007

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 836. Sitzung am 21. September 2007 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Zivilprozessordnung
und des Arbeitsgerichtsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Zivilprozessordnung und des Arbeitsgerichtsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Zivilprozessordnung

In § 495a Satz 1, § 511 Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 der Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202, 2006 I S. 431, 2007 I S. 1781), die zuletzt durch … geändert worden ist, wird jeweils die Zahl „600“ durch die Zahl „1 000“ ersetzt.

Artikel 2

Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes

Das Arbeitsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1979 (BGBl. I S. 853, 1036), zuletzt geändert durch …, wird wie folgt geändert:

1. In § 64 Abs. 2 Buchstabe b wird die Zahl „600“ durch die Zahl „1 000“ ersetzt.
2. Nach § 117 wird folgender § 118 eingefügt:

„§ 118
Übergangsvorschrift

Für die Berufung gelten die am … [einsetzen: Datum des Tages der Verkündung dieses Gesetzes] geltenden Vorschriften weiter, wenn die mündliche Verhandlung, auf die das anzufechtende Urteil ergeht, vor dem … [einsetzen: Datum des Tages nach der Verkündung dieses Gesetzes] geschlossen worden ist. In schriftlichen Verfahren tritt an die Stelle des Schlusses der mündlichen Verhandlung der Zeitpunkt, bis zu dem Schriftsätze eingereicht werden können.“

Artikel 3

Änderung des Gesetzes betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung

Dem Gesetz betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 310-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch …, wird folgender § 36 angefügt:

„§ 36
Übergangsvorschrift zum Gesetz zur Änderung der Zivilprozessordnung und des Arbeitsgerichtsgesetzes

Für die Berufung gelten die am … [einsetzen: Datum des Tages der Verkündung dieses Gesetzes] geltenden Vorschriften weiter, wenn die mündliche Verhandlung, auf die das anzufechtende Urteil ergeht, vor dem … [einsetzen: Datum des Tages nach der Verkündung dieses Gesetzes] geschlossen worden ist. In schriftlichen Verfahren tritt an die Stelle des Schlusses der mündlichen Verhandlung der Zeitpunkt, bis zu dem Schriftsätze eingereicht werden können.“

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Ziviljustiz ist hohen Belastungen ausgesetzt, die durch Personalverstärkungen nicht aufgefangen werden können. Es gilt daher, die vorhandenen Ressourcen sinnvoll einzusetzen. Das heißt, dass sie dort zum Einsatz kommen müssen, wo die Justizgewährung unabdingbar ist. Diese Konzentration der knappen Mittel bedeutet aber auch, dass in denjenigen Bereichen Einsparungen erfolgen, in denen sie verfassungsrechtlich und justizpolitisch vertretbar erscheinen. Das ist in Bezug auf die Anhebung der Berufungssumme der Fall.

Die Justizhaushalte werden infolge des Wegfalls der Berufungsverfahren in den Bereichen zwischen 600 und 1 000 Euro durch Verringerung des Personalbedarfs im richterlichen und nachgeordneten Bereich entlastet werden. Im richterlichen Bereich können bundesweit ca. 65 Stellen eingespart werden. Darüber hinaus werden sich die Ausgaben für Prozesskostenhilfe reduzieren, da durch die Gesetzesänderung die Gewährung von Prozesskostenhilfe für die Berufungsinstanz in dem betroffenen Streitwertbereich entfällt.

Für die Parteien bedeutet die Durchführung eines Berufungsverfahrens bei geringen Streitwerten regelmäßig, dass die Kosten des Rechtsstreits dem Streitwert entsprechen oder ihn sogar übersteigen. Insbesondere derjenigen Partei, die kein Interesse an der Durchführung des Berufungsverfahrens hat, wird daher durch den Berufungsrechtszug ein Risiko auferlegt, dass einzugehen unvernünftig erscheint. Es ist nicht sinnvoll, wenn Rechtsstreitigkeiten nicht wegen der eigentlichen Hauptsache, sondern aus Kosteninteressen geführt werden.

Mit dem Gesetz zur Reform des Zivilprozesses vom 27. Juli 2001 (BGBl. I S. 1887) wurde die Berufungssumme von damals 1 500 DM auf 600 Euro herabgesetzt. Damit wurde die Berufungssumme mit der Bagatellgrenze des § 495a ZPO harmonisiert, die es dem Amtsgericht erlaubt, das Verfahren nach billigem Ermessen zu bestimmen. Vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Wirtschaftlichkeitsargumente, aber auch im Zuge des allgemeinen Preisanstiegs erscheint es nunmehr geboten, diese Grenze jedenfalls für die Frage der Rechtsmittelzulässigkeit neu zu fassen.

Aus diesen Gründen hat die Justizministerkonferenz am 1. und 2. Juni 2006 beschlossen vorzuschlagen, die Berufungssumme von 600 Euro auf mindestens 1 000 Euro anzuheben und darüber hinaus die Rechtsmittel des arbeitsgerichtlichen und des zivilgerichtlichen Verfahrens anzugleichen. Der Entwurf dient der Umsetzung dieses Beschlusses.

Die Einschränkung der Rechtsmittelmöglichkeiten ist verfassungsrechtlich nicht bedenklich. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Plenarbeschluss vom 30. April 2005 (BVerfGE 107, 385 <402>) in diesem Zusammenhang ausgeführt, die Garantie einer gerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeit gegen behauptete Rechtsverletzungen eröffne keinen unbegrenzten Rechtsweg. Der Rechtsweg müsse offenstehen und die Entscheidung eines Gerichts ermöglichen. Grundsätzlich sei von Verfassungs wegen aber die einmalige Möglichkeit einer gerichtlichen Entscheidung ausreichend. Es sei Aufgabe des Gesetzgebers, unter Abwägung der verschiedenen Interessen zu entscheiden, ob mehrere Instanzen bereitgestellt würden und unter welchen Voraussetzungen sie angerufen werden könnten. Ein Instanzenzug sei nicht garantiert.

Nach der verfassungsrechtlich gebotenen Abwägung kann daher im Regelfall die Möglichkeit, in Fällen geringer Streitwerte ein Rechtsmittel vorzusehen, entfallen. In Sachen von grundsätzlicher Bedeutung bleibt es bei der möglichen Zulassung der Berufung durch das erstinstanzliche Gericht gemäß § 511 Abs. 4 ZPO. Soweit eine Sache keine grundsätzliche Bedeutung hat, aber der Anspruch einer Partei auf Gewährung rechtlichen Gehörs versagt worden sein sollte, steht der Partei die Rüge der Verletzung rechtlichen Gehörs gemäß § 321a ZPO zu.

Auch der Vergleich mit den Verfahrensordnungen anderer Länder legt eine Erhöhung der Berufungssumme nahe. Soweit in anderen europäischen Staaten die Statthaftigkeit der Berufung von der Erreichung einer Berufungssumme abhängig ist, liegt diese stets höher als nach gegenwärtigem deutschem Recht. In den Niederlanden beträgt die Berufungssumme 1 750 Euro, in Frankreich sogar 4 000 Euro. In Italien sind Berufungen gegen Urteile des Friedensrichters grundsätzlich nur ab einer Berufungssumme von 1 100 Euro zulässig. In Österreich sind Berufungen zwar generell möglich. Übersteigt der Wert der Sache jedoch 2 000 Euro nicht, so ist ein vereinfachtes Verfahren mit geringerer Kontrolldichte (Bagatellberufung) vorgesehen.

Der Mindeststreitwert für eine zulässige Berufung in vermögensrechtlichen Streitigkeiten in arbeitsgerichtlichen Verfahren wird ebenfalls von 600 auf 1 000 Euro erhöht. Damit wird die erstmalig im Jahr 2000 vollzogene Anpassung der Berufungssumme an die der ordentlichen Gerichtsbarkeit beibehalten und der Einheitlichkeit der Prozessordnungen weiterhin Rechnung getragen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der Zivilprozessordnung)

Zu § 495a (Satz 1)

Mit der vorgeschlagenen Berufungssumme soll die Wertgrenze für das Verfahren nach billigem Ermessen (§ 495a ZPO) übereinstimmen, wie dies auf der Basis von 600 Euro auch gegenwärtig der Fall ist.

Zu § 511 (Abs. 2 Nr. 1, Abs. 4 Satz 1 Nr. 2)

Die Berufungssumme des § 511 Abs. 2 Nr. 1 ZPO wurde durch das am 1. Januar 2002 in Kraft getretene Zivilprozessreformgesetz von 1 500 DM auf 600 Euro herabgesetzt. Sie soll nunmehr auf 1 000 Euro angehoben werden.

Als Folgeänderung ist auch die Summe in § 511 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 ZPO an die geänderte Berufungssumme anzupassen. Diese muss der Berufungssumme entsprechen, weil die Vorschrift des § 511 Abs. 4 ZPO die ausnahmsweise Zulassung von Berufungen in den Fällen regelt, in denen die

Berufungssumme nach § 511 Abs. 1 ZPO nicht erreicht wird.

Zu Artikel 2 (Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 64 Abs. 2 Buchstabe b)

Mit der Anhebung der Berufungssumme im Arbeitsgerichtsgesetz wird die im Jahr 2000 erstmalig vollzogene Anpassung dieses Wertes an den der ordentlichen Gerichtsbarkeit beibehalten und damit der Einheitlichkeit der Prozessordnungen weiterhin Rechnung getragen. Die Änderung führt im Interesse der Rechtsuchenden darüber hinaus zu einer nennenswerten Verfahrensbeschleunigung in den Verfahren, die nicht die für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer existenziell wichtigen Arbeitsverhältnisse und einen hieraus resultierenden Bestandsschutz zum Gegenstand haben.

Zu Nummer 2 (§ 118 – neu –)

Für das arbeitsgerichtliche Verfahren wird eine eigenständige Übergangsvorschrift mit dem Regelungsinhalt des Artikels 3 aufgenommen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Gesetzes betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung)

§ 36 EGZPO-E entspricht der durch das Gesetz zur Reform des Zivilprozesses (ZPO-Reformgesetz) vom 27. Juli 2001 in § 26 Nr. 5 EGZPO eingefügten Übergangsbestimmung aus Anlass des in diesem Gesetz geänderten Berufungsrechts. Durch sie ist § 511 Abs. 2 Nr. 1 ZPO in der neuen Fassung auf im Zeitpunkt der Gesetzesänderung anhängige Verfahren nur eingeschränkt anwendbar. Für Verfahren, die zu diesem Zeitpunkt bereits anhängig sind und in denen die mündliche Verhandlung bereits geschlossen ist oder – in Verfahren ohne mündliche Verhandlung – die vom Gericht gesetzte Frist für schriftliches Vorbringen abgelaufen ist und zum Abschluss der Instanz nur noch ein Urteil ergehen muss, gilt das alte Recht fort. In Fällen, in denen noch keine Entscheidungsreife eingetreten ist, soll das neue Recht mit der höheren Berufungssumme maßgebend sein. Die Zulässigkeit der Berufung soll nicht von der von den Parteien nicht zu beeinflussenden Frage abhängen, wann das Urteil ergeht. Insbesondere wenn ein Verkündungstermin einmal oder mehrfach verschoben wird und so der Termin der Verkündung des Urteils auf einen Zeitpunkt nach Inkrafttreten des neuen Berufungsrechts hinausgeschoben wird, dürfte es als ungerecht empfunden werden, der unterlegenen Partei die Berufungsmöglichkeit abzuschneiden, allein weil das Gericht das Urteil nicht unmittelbar auf die mündliche Verhandlung sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt verkündet. Die gleichen Grundsätze müssen gelten, wenn das Gericht ohne mündliche Verhandlung entscheidet und der Verhandlungstermin durch einen Termin ersetzt wird, bis zu dem Schriftsätze eingereicht werden können. Demgegenüber ist es in den Fällen, in denen die Verhandlung noch nicht abgeschlossen ist, den Parteien zuzumuten, dass die Rechtsänderung das von ihnen geführte Verfahren beeinflusst.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Die Vorschriften sollen am Tag nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zum Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

A. Allgemeines

Der vom Bundesrat vorgelegte Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, richterliche Arbeitskraft einzusparen und einen für die Justiz, aber auch für die Parteien, wirtschaftlich unangemessenen Aufwand bei der Durchführung von Bagatellverfahren zu vermeiden. Die Justiz soll nach dem Entwurf durch den Wegfall von zivilprozessualen Berufungsverfahren mit einem Streitwert zwischen 600 und 1 000 Euro bundesweit in einem Umfang von 63,67 Richter-Arbeitskraftanteilen (Richter-AKA) bei den Landgerichten und 11,98 Richter-AKA bei den Oberlandesgerichten entlastet werden. Zwar sei auch mit Mindereinnahmen bei den Gerichtsgebühren zu rechnen, weil über 10 000 Berufungsverfahren wegfielen. Trotzdem ergibt sich nach Auffassung des Bundesrates ein Einspareffekt, da die Gebühren die Kosten der öffentlichen Hand für zivilgerichtliche Verfahren nicht decken würden. Außerdem werde der Bundesgerichtshof durch den Wegfall von Revisionen gegen Berufungsurteile aus dem unteren Streitwertsegment entlastet. Des Weiteren soll auch die Streitwertgrenze für das vereinfachte Verfahren gemäß § 495a ZPO sowie die Berufungssumme für das arbeitsgerichtliche Verfahren von derzeit 600 Euro auf 1 000 Euro angehoben werden. Welche Einsparungen durch diese Maßnahmen bewirkt werden sollen, lässt der Entwurf offen.

Die Bundesregierung unterstützt die Länder bei der notwendigen Konsolidierung ihrer öffentlichen Haushalte. Die vorgeschlagenen Einsparmaßnahmen in der Justiz dürfen jedoch zu keiner unnötigen und unvertretbaren Verkürzung des Rechtsschutzes für die Bürgerinnen und Bürger führen. Gleichwohl besteht die Bereitschaft zur Prüfung weiterer Entlastungsmöglichkeiten. Die Auswirkungen jeder Maßnahme auf die Justizhaushalte der Länder müssen dabei im Einzelnen dargelegt werden.

Die Berufungssumme im Zivilprozess ist zuletzt durch das Gesetz zur Reform des Zivilprozesses vom 27. Juli 2001 (BGBl. I S. 1887) von 1 500 DM auf 600 Euro abgesenkt worden. Die Bundesregierung hat diesen Schritt damit begründet, dass die Neukonzeption der Berufung es erlaubt, „nach den diversen, stets mit Einschränkungen der Rechtsschutzmöglichkeiten verbundenen Entlastungsgesetzen der letzten Jahrzehnte die Rechtsschutzmöglichkeiten für den Bürger wieder auf das angemessene Maß zu erweitern“ (Bundestagsdrucksache 14/4722, S. 65). An dieser Einschätzung hält die Bundesregierung fest. Die Bürgerinnen und Bürger haben ein Recht darauf, dass ihnen eine Überprüfung erstinstanzlicher Urteile in angemessenem Umfang eingeräumt wird. Derzeit sind rund 57 Prozent aller amtsgerichtlichen Urteile durch die Berufung überprüfbar. Diese Quote würde durch die vom Bundesrat vorgeschlagene Anhebung der Berufungssumme voraussichtlich auf unter 45 Prozent fallen. Nicht einmal jedes zweite amtsgerichtliche Urteil wäre noch überprüfbar. Zudem könnte mehr als die Hälfte aller amtsgerichtichen Verfahren im vereinfachten Verfahren nach § 495a ZPO mit reduzierten Verfahrensgarantien erledigt werden.

Die Bundesregierung trägt diese massive Verkürzung des Rechtsschutzes nicht mit, zumal die Absenkung der Berufungssumme im Zuge der Reform des Zivilprozesses nicht zu einem Anstieg der Berufungen gegen Urteile der Amtsgerichte geführt hat. Die Zahl der Berufungen hat vielmehr seit dem Inkrafttreten der Reform des Zivilprozesses im Jahre 2002 signifikant abgenommen. Zudem hat das mit der Reform eingeführte Berufungsrecht den Gerichten die Möglichkeit eröffnet, aussichtslose Berufungen schnell und unaufwändig zurückzuweisen. Von dieser Möglichkeit machen die Berufungsgerichte auch in zunehmendem Umfang Gebrauch. Die Belastung der Berufungsgerichte konnte durch die Reform des Zivilprozesses insgesamt erheblich reduziert werden. Die Länder haben darauf reagiert und seit 2002 mehr als 150 Richterstellen bei den Berufungsgerichten abgebaut. Angesichts dieser bereits erbrachten Einsparleistung ist die Notwendigkeit eines weiteren Stellenabbaus unter Inkaufnahme einer massiven Rechtsschutzverkürzung nicht ersichtlich.

Zudem fehlt es an einer nachvollziehbaren Berechnung des mit den Vorschlägen des Bundesrates verbundenen Einspareffekts. Überdies würde die Zurückdrängung der Wertberufung einen Anstieg der Zulassungsberufung mit sich bringen, der einen Teil des prognostizierten Einspareffekts zunichte machen würde. Auch werden die mit dem Vorschlag verbundenen erheblichen Gebührenmindereinnahmen nicht beziffert, die den erwarteten Einspareffekt ebenfalls deutlich reduzieren würden. Der Entwurf enthält auch für die übrigen vorgeschlagenen Maßnahmen keine Folgenabschätzung.

Eine Entlastung für den Bundesgerichtshof ist mit dem Entwurf nicht verbunden. Die Revision zum Bundesgerichtshof ist nach § 543 ZPO zulässig, soweit das Berufungsgericht sie im Urteil oder das Revisionsgericht sie auf eine Nichtzulassungsbeschwerde hin zugelassen hat. Allerdings ist eine Nichtzulassungsbeschwerde – jedenfalls bis Ende 2011 – nur bei einer Beschwer ab 20 000 Euro zulässig. Im hier interessierenden Streitwertsegment zwischen 600 und 1 000 Euro kommt eine Revision also nur auf Zulassung des Berufungsgerichts wegen grundsätzlicher Bedeutung sowie zur Fortbildung des Rechts oder zur Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung in Betracht. Die Zahl der zugelassenen und eingelegten Revisionen im unteren Streitwertsegment ist aber grundsätzlich unabhängig von der Höhe der Berufungssumme, da das erstinstanzliche Gericht in einem Rechtsstreit mit einer über den Einzelfall hinausgehenden Bedeutung gemäß § 511 Abs. 4 ZPO verpflichtet ist, die Berufung zuzulassen, wenn eine Wertberufung wegen zu geringer Beschwer ausscheidet. Diese Sachen, in denen eine Zulassung der Revision in Betracht kommt, gelangen also infolge der Zulassungsberufung unabhängig von der Höhe der Beru-

fungssumme in die Berufungsinstanz. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Erhöhung der Berufungssumme hat deswegen keinen Einfluss auf die Zahl der vom Berufungsgericht zugelassenen Revisionen im unteren Streitwertsegment und kann eine Entlastung des Bundesgerichtshofs nicht herbeiführen.

B. Zu den einzelnen Vorschlägen

Zu Artikel 1 (Änderung des Zivilprozessordnung)

Die Bundesregierung stimmt der in Artikel 1 vorgeschlagen Änderung der Zivilprozessordnung nicht zu.

Die vorgeschlagene Erhöhung der Wertgrenze des § 511 ZPO schwächt die Rechte der an einem Zivilprozess beteiligten Parteien über Gebühr. Sie begegnet erheblichen verfassungspolitischen Bedenken, da die durch den Entwurf beabsichtigte Beschränkung des Zugangs zur Berufung aus den nachfolgenden Gründen sachlich nicht gerechtfertigt ist. Der Bundesrat nennt als wesentlichen Grund für die vorgeschlagene Erhöhung der Berufungssumme die hohe Belastung der Justiz. Die Verfahrenseingänge bei den Berufungskammern der Landgerichte sind jedoch von 88 450 im Jahre 2001 auf 66 835 im Jahre 2005 stark zurückgegangen, obwohl die Berufungssumme mit dem Gesetz zur Reform des Zivilprozessrechts vom 27. Juli 2001 (BGBl. I S. 1887) zum 1. Januar 2002 von 1 500 DM auf 600 Euro abgesenkt wurde. Wegen dieses Rückgangs der Berufungen gegen Urteile der Amtsgerichte konnten die Länder in den Jahren 2001 bis 2005 bundesweit mehr als 100 Richterstellen bei den Berufungskammern der Landgerichte einsparen. Die Bundesregierung hält angesichts der bereits erbrachten Einsparleistung der Justiz eine Beschränkung des Zugangs zur Berufungsinstanz zum Zwecke weiterer Einsparungen für sachlich nicht gerechtfertigt.

Den vom Bundesrat erwarteten Einsparungen stünde zudem ein massiver Verlust an Rechtsschutz für die Bürgerinnen und Bürger gegenüber. Eine Anhebung der Berufungssumme auf 1 000 Euro würde – wie oben dargestellt – dazu führen, dass über die Hälfte aller amtsgerichtlichen Urteile unanfechtbar wäre. Der Entwurf führt dadurch zu einer bedenklichen, sachlich nicht gerechtfertigten Verkürzung des Rechtsschutzes für die Bürgerinnen und Bürger.

Nach Auffassung der Bundesregierung bedarf es auch keiner Anhebung der Wertgrenze für das Verfahren nach billigem Ermessen gemäß § 495a ZPO. Bereits jetzt werden 26,4 Prozent aller amtsgerichtlichen Verfahren, die mit streitigem Urteil enden, im vereinfachten Verfahren nach § 495a ZPO erledigt (2005). Eine Erhöhung dieses Anteils ist weder notwendig noch wünschenswert. Die Zahl der bei den Amtsgerichten eingegangen Klagen ist in den letzten Jahren tendenziell eher zurückgegangen. Seit 1999 haben die Länder nach eigenen Angaben bei den Amtsgerichten mehr als 200 Richterstellen eingespart. Gleichwohl ist die durchschnittliche Dauer der amtsgerichtlichen Verfahren mit 4,4 Monaten (2005) konstant geblieben. Die gegenwärtige Situation bei den Amtsgerichten begründet daher nach Auffassung der Bundesregierung keine Notwendigkeit, den Rechtsschutz für die Bürgerinnen und Bürger durch Ausweitung des vereinfachten Verfahrens einzuschränken.

Eine Erhöhung der Streitwertgrenze für das vereinfachte Verfahren gemäß § 495a ZPO auf 1 000 Euro hält die Bundesregierung darüber hinaus auch aus grundsätzlichen Erwägungen für problematisch. Sie würde dazu führen, dass mehr als 40 Prozent aller amtsgerichtlichen Verfahren nach billigem Ermessen geführt werden. Ein derart weiter Anwendungsbereich würde die Grundsätze des Strengbeweises und der Mündlichkeit in zu großem Umfang preisgeben. Das Strengbeweisverfahren gewährleistet die Verfahrensrechte der Parteien zuverlässiger als der Freibeweis, denn die Beweisaufnahme findet grundsätzlich unmittelbar vor dem erkennenden Gericht in Anwesenheit der Parteien statt; dagegen können Zeugen im Freibeweisverfahren vom Gericht schriftlich oder telefonisch vernommen werden. Der Grundsatz der Parteiöffentlichkeit ist dort also nicht gewahrt. Der Mündlichkeitsgrundsatz, der im Verfahren nach § 495a ZPO eingeschränkt ist, stellt ein tragendes Recht zugunsten der Bürger gegenüber der Judikative dar, denn er sichert die Transparenz der Rechtsprechung und vermeidet den Anschein einer geheimen Justiz.

Zu Artikel 2 (Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes)

Die Bundesregierung stimmt den in Artikel 2 vorgeschlagenen Änderungen des Arbeitsgerichtsgesetzes nicht zu.

Zu Nummer 1

Eine Erhöhung der Berufungssumme ist im arbeitsgerichtlichen Verfahren nicht notwendig. Der Rechtsschutz für Bürgerinnen und Bürger würde hierdurch ohne zureichenden Grund eingeschränkt. Die Entwurfsbegründung führt nicht aus, in wie vielen Verfahren in der Arbeitsgerichtsbarkeit künftig die Berufung abgeschnitten werden soll und welches Einsparpotential richterlicher Arbeitskraft sich die Länder daraus versprechen.

Die Zahl der Berufungen ist zudem auch im arbeitsgerichtlichen Verfahren rückläufig; im Jahre 2006 war gegenüber dem Vorjahr ein Rückgang von 12,41 Prozent zu verzeichnen. Die Bearbeitung der Berufungsverfahren ist auch nicht besonders aufwändig; fast 40 Prozent aller Verfahren werden im Wege eines Vergleichs erledigt. Vor diesem Hintergrund besteht auch unter Kostengesichtspunkten kein Grund, den Rechtsschutz für die Bürgerinnen und Bürger einzuschränken.

Die durch den Entwurf beabsichtigte Beschränkung des Zugangs zur Berufung ist deshalb, auch soweit die Arbeitsgerichtsbarkeit betroffen ist, sachlich nicht gerechtfertigt.

Zu Nummer 2

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 1. Auf die Ausführungen zu Nummer 1 wird verwiesen.

Zu Artikel 3 (Änderung des Gesetzes betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1. Auf die Ausführungen zu Artikel 1 wird verwiesen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333